

СЛУЖБОВІ ПРАВА ПОСАДОВИХ ОСІБ ЯК ОСОБЛИВОЇ КАТЕГОРІЇ НАЙМАНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Службові права посадових осіб є одним із елементів їх правового статусу. Однак рівень науково-теоретичного осмислення сутності та особливостей прав посадових осіб як особливої категорії найманих працівників є недостатнім, що *актуалізує* обраний напрям наукового пошуку. Серед сучасних вчених, які досліджували ці питання, насамперед, слід назвати В.Б.Авер'янова, О.П.Альохіна, О.Ф.Андрійко, Ю.П.Битяка, Г. Бребана, В.С.Венедіктова, Б. Гурне, Л.В.Коваля, В.К.Колпакова, А.І.Лазор, Н.Р.Нижник, П.Д.Пилипенка, О.В.Петришина, Ю.М.Старілова, Ю.А.Тихомирова, О.Ю.Оболєнського, Є.В.Охотського, В.В.Цветкова та Н.М.Хуторян. Метою цієї статті є аналіз службових розуміння прав посадових осіб як особливої категорії найманих працівників, вивчення підходів щодо розуміння досліджуваної нами категорії; аналіз проблемних питань класифікації прав посадових осіб; визначення ознак прав посадових осіб.

У науковій літературі права та обов'язки здебільшого визначаються як повноваження [1–3 та ін.], хоча термін «повноваження» доцільніше використовувати для позначення саме прав, а не обов'язків. Для прикладу, у тлумачних словниках української мови повноваження визначається як «право, надане кому-небудь для здійснення чогось» або як «права, надані особі чи підприємству органами влади» [4, с.447]. Вважаємо, що використання широким загалом науковців терміна «повноваження» для характеристики прав та обов'язків посадових осіб пов'язано в першу чергу з тим, що їх права та обов'язки характеризуються єдністю, оскільки права одночасно є обов'язками, адже вони використовуються в інтересах служби, а обов'язки – правами, бо інакше обов'язки неможливо буде здійснити.

Права посадових осіб є основним елементом їх правового статусу, що розкриває демократизм державної служби й обумовлює її ефективне функціонування. Посадові особи отримують свої права від держави для забезпечення прав і свобод громадян, виконання службових обов'язків з метою забезпечення публічних інтересів. У зв'язку з цим вони повинні бути політично нейтральними, неупередженими державними службовцями, які діють виважено і результативно, дотримуються етичних вимог, підвищують авторитет державної служби, зміцнюють її репутацію в очах громадськості.

У науковій літературі існує декілька класифікацій прав посадових осіб. Так, О.Ю. Оболенський такі права поділяє на три групи: 1) права, які забезпечують розуміння службовцями свого правового статусу та його правовий захист; 2) права, які сприяють безпо-

середньому виконанню службових обов'язків; 3) права, які сприяють посиленню посадової активності посадової особи, реалізації її конституційних прав і свобод, які забезпечують соціальні гарантії [5, с.191–193]. Подібну класифікацію прав використовують Ю.М.Старілов [6, с.322] та М.О.Іллічов [7, с.100–101]. О.І.Бедний за колом посад, на які ці права поширюються, виділяє такі їх групи: 1) основні права, які закріплюються в найбільш загальних нормативно-правових актах, як правило, законах та поширюються на всіх службовців, які займають посади в державних органах або в органах місцевого самоврядування; 2) спеціальні права, які закріплюються в загальних нормативно-правових актах, які регулюють правовий статус окремих державних органів та їх службовців; 3) посадові права, які закріплюються, як правило, в локальних нормативно-правових актах, зокрема у посадових інструкціях, та стосуються конкретних посадових осіб, які перебувають на відповідних посадах [8, с.96].

Вважаємо доцільним права посадових осіб поділити на дві групи: 1) загальні (основні), тобто ті, які мають усі посадові особи незалежно від місця служби чи займаної посади; 2) спеціальні (спеціалізовані), які залежать від органу, в якому проходить службу посадова особа, та від посади, яку вона займає.

Однак слід зазначити, що на відміну від загальних (основних) прав посадових осіб, які визначені у ст.11 Закону України «Про державну службу», їх спеціальні права, які закріплені у посадових інструкціях, подаються у несистематизованому порядку, у них не завжди чітко проводиться розмежування між службовими обов'язками та правами. Така ситуація має негативні наслідки, оскільки трапляються випадки, коли службовий обов'язок розцінюється як право посадової особи на вчинення відповідних дій, що може привести до бездіяльності і, як наслідок – до безвідповідальності посадової особи стосовно вирішення тих чи інших питань службової діяльності.

До загальних прав посадових осіб ми відносимо такі: користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України; брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень управлінських рішень; одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції; на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; розпоряджатися фінансовими та матеріальними ресурсами; представляти інтереси державного органу; укладати господарські та інші угоди з питань, що нале-

жать до їх компетенції; контролювати дотримання фінансової та штатно-кошторисної дисципліни; здійснювати добір і розстановку кадрів; здійснювати професійну підготовку підлеглих; давати підлеглим працівникам доручення та контролювати їх виконання; підписувати фінансові й інші службові документи відповідно до наданих повноважень; вносити подання та порушувати клопотання щодо призначення на посади; застосовувати заохочення та дисциплінарні стягнення; здійснювати перерозподіл штатної чисельності підпорядкованих підрозділів; здійснювати заходи щодо виявлення, попередження та припинення корупції, інших протиправних дій з боку підлеглих працівників; розглядати звернення фізичних чи юридичних осіб; на оплату праці залежно від займаної посади, рангу, якості, досвіду та стажу роботи; безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження державної служби; на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; захист своїх законних прав та інтересів у вищестоящих державних органах та у судовому порядку.

Підтримуючи висловлену у науковій літературі думку про те, що посадові особи поділяються на дві групи, а саме: керівників та представників влади [5; 6 та ін.], зауважимо, що деякі із названих прав характерні лише для такої їх категорії як керівники. Зокрема, до таких прав ми відносимо: розпоряджатися фінансовими та матеріальними ресурсами підпорядкованого підрозділу; укладати господарські та інші угоди від імені державного органу; контролювати дотримання фінансової та штатно-кошторисної дисципліни; здійснювати добір, відбір, розстановку та професійну підготовку кадрів; підписувати фінансові й інші службові документи відповідно до наданих повноважень; вносити подання та порушувати клопотання щодо призначення на посади; застосовувати заохочення та дисциплінарні стягнення; здійснювати перерозподіл штатної чисельності підпорядкованих підрозділів; здійснювати заходи щодо виявлення, попередження та припинення корупції, інших протиправних дій з боку підлеглих працівників.

Усі останні права, є характерні для іншої категорії посадових осіб, а саме – представників влади, з чого слідує висновок – чим вищу посаду обіймає посадова особа, тим більшим обсягом прав вона володіє.

Спеціальні права посадових осіб, як керівників, так і представників влади, визначаються у типових кваліфікаційних характе-

ристиках і відображаються у посадових положеннях та інструкціях. Під професійно-кваліфікаційною характеристикою посади ми розуміємо нормативний документ, який визначає науково обґрунтований перелік професійних завдань, обов'язків та повноважень службовця, вимоги до його професійної підготовки, освітньої кваліфікації, досвіду практичної роботи. Професійно-кваліфікаційна характеристика посади є основним документом, за яким орган державної влади розробляє посадові інструкції службовців, і застосовується при доборі кадрів і формуванні кадрового резерву, прийнятті на державну службу, просуванні по ній, стимулюванні праці службовців, їх атестації, вирішенні інших питань, пов'язаних із проходженням служби, а також при формуванні програм перепідготовки державних службовців.

Крім того, весь комплекс прав посадових осіб можна поділити на: 1) загальногромадянські; 2) загально-службові; 3) спеціально-службові; 3) особистісні. Так, до загальногромадянських прав посадових осіб можна віднести, з одного боку, реалізацію ними конституційного права громадян України в управлінні державними справами (ст.38 Конституції України), з другого – посадові особи користуються правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України. Загально-службові права посадових осіб як державних службовців визначені у ст.11 Закону України «Про державну службу», про що йшлося вище [9]. Спеціально-службові права визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються у посадових положеннях та інструкціях. Частина із загально-службових прав посадових осіб як державних службовців, які визначені у ст.11 Закону України «Про державну службу», є так званими особистісними правами, зокрема це право: на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; на оплату праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи; безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження ним державної служби, в необхідних випадках давати особисті пояснення; на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумінного виконання своїх службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; на здоров'я, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; захищати свої законні права та інтереси у вищестоящих державних органах та у судовому порядку.

Загалом особистісні права посадових осіб можна звести у такі групи: 1) ті, що пов'язані із кар'єрою, зокрема: участь за власною ініціативою у конкурсі на заміщення посад більш високої категорії; на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей сумлінного виконання своїх службових обов'язків; перепідготовку (перекваліфікацію) і підвищення кваліфікації за рахунок коштів відповідного бюджету; 2) ті, що пов'язані із матеріальним забезпеченням, відпочинком та соціальним захистом, зокрема: на оплату праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, особливих умов державної служби, якості, досвіду та стажу роботи; грошове утримання та інші виплати, передбачені нормативно-правовими актами; щорічну оплачувану відпустку терміном не менш як 30 календарних днів, додаткову відпустку за наявністю відповідного стажу державної служби; здорові, безпечні для високопродуктивної роботи умови праці; медичне обслуговування; пенсійне забезпечення за вислугу років і грошову допомогу; обов'язкове соціальне страхування на випадок захворювання або непрацездатності в період проходження державної служби; 3) ті, які пов'язані із захистом їх прав і свобод, зокрема право: вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; захист своїх законних прав і інтересів у вищестоящих державних організаціях та у судовому порядку; об'єднання у професійні спілки (асоціації) для захисту своїх прав, соціально-економічних і професійних інтересів.

Отже можна зробити висновок, що посадові особи наділені так званими відповідальними правами, за допомогою яких здійснюється службова діяльність, а тому в науковій літературі права державних службовців в цілому та тих із них, які є посадовими особами, дістали назву службових прав.

Беручи до уваги все сказане, до ознак як загальних, так і спеціальних прав посадових осіб ми відносимо: 1) надані державою, а отже – носять офіційний характер; 2) за перешкодження реалізації законних прав посадових осіб передбачена юридична відповідальність; 3) вони прямо пов'язані з виконанням посадових обов'язків, як правило, реалізуються з метою виконання визначених законодавчими актами посадових обов'язків; 4) можуть мати як зовнішнє, так і внутрішнє спрямування; 5) їм властивий як особистісний, так і організаційно-розпорядчий чи адміністративно-господарський характер; 6) залежать від обсягу компетенції посадової особи (наприклад, керівник чи представник влади); 7) чим вищу посаду обіймає посадова особа, тим більшим обсягом прав вона володіє; 8) створюють реальні можливості для виконання службових обов'язків, виступають гарантією діяльності службовця; 9) носять владний характер, що надає посадовій особі пра-

во: здійснювати підбір і розміщення кадрів; забезпечувати чіткий розподіл завдань між підлеглими; здійснювати керівництво їх діяльністю; затверджувати положення та посадові інструкції, які закріплюють обсяг службових повноважень підлеглих по службі осіб; приймати управлінські рішення, які є результатом їх свідомої і вольової дії та ін.; 10) на відміну від основних суб'єктивних прав службові права не можуть використовуватися в особистих цілях посадовою особою, у протилежному випадку це розцінюється як службовий проступок, а іноді – як кримінально-каране діяння, наприклад, зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень.

Список літератури: 1. Грицяк І.А. Правові та організаційні проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування: Автореф. дис... канд. юрид. наук. 12.00.02./ АН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 1993. 2. Асанов А. Світовий досвід вирішення проблеми розподілу повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування // Зб. наук. праць Української Академії державного управління при Президентові України. К., 2000. Вип. 2. Ч. II. 3. Делія Ю. Делеговані повноваження: немає підконтрольності без відповідальності // Право України. 1999. №4. 4. Тлумачний словник української мови. / Укладачі Ковальова Т.В., Коврига Л.П. Х., 2005. 5. Оболенський О. Ю. Державна служба: Навч. посібник. К., 2003. 6. Стариков Ю.Н. Службове право. Учебник. М., 1996. 7. Іллічів М.О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України: Дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. К., 2002. 8. Бедний О.І. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Одеса, 2002. 9. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. // ВВР України. 1993. № 52. Ст. 490.

Надійшла до редакції 30.08.06

Н. А. Маринів

ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ ПРОВЕДЕННЯ ПОДАТКОВИХ ПЕРЕВІРОК

Організація ефективного здійснення закріплених в законодавстві специфічних, властивих органам виконавчої влади, до яких відноситься і Державна податкова адміністрація та державні податкові адміністрації в областях і державні податкові інспекції в районах, функцій і задач потребує безумовного забезпечення пріоритету захисту та дотримання законних прав і інтересів громадян і організацій при здійсненні цих функцій. Ця вимога прямо закріплена в ст.ст. 3 і 19 Конституції України [1] щодо обов'язків держави, всіх її органів і посадових осіб захищати права і свободи людини, які визначають зміст і спрямованість діяльності держави, та діяти лише на підставі, і в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. У той же час, при здійсненні цих завдань, повинна досягатися максимальна ефективність і результативність діяльності, реалізація інтересів держави. Цю ж задачу повинні вирішувати і законодавчі органи при регулюванні діяльності органів державної влади і посадових осіб, і органи судової влади. Істотну роль у реалізації цього завдання можуть виконати правові принципи.